

COP30
Madrid, 2025

EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ASAMBLEA CIUDADANA EN ESPAÑA DE 2022



“Reforzar los mecanismos de participación ya existentes y garantizar de forma estructurada la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en materia de cambio climático a través del establecimiento de una Asamblea Ciudadana del Cambio Climático, cuya composición tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres e incluirá la participación de los jóvenes.

MADRID 2025

EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ASAMBLEA CIUDADANA EN ESPAÑA DE 2022

1





EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ASAMBLEA CIUDADANA EN ESPAÑA DE 2022

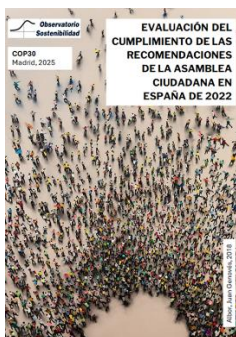
MADRID 2025

RESUMEN EJECUTIVO

Tres años después de la presentación de los resultados de la primera Asamblea Ciudadana por el Clima se ha analizado el cumplimiento de las 172 recomendaciones realizadas por esta organización durante el año 2022. Se considera que cerca de tres años puede ser un periodo suficiente para analizar el cumplimiento de éstas. Se ha clasificado en 5 grandes categorías su cumplimiento: en claro retroceso, avance cero, algunos avances, avances relevantes y en fase de cumplimiento.

El análisis se ha realizado por investigadores del Observatorio de Sostenibilidad (OS).

Madrid. 18. Nov. 2025. Presentación del informe del Observatorio de Sostenibilidad. OS:



EVALUACIÓN del CUMPLIMIENTO de las RECOMENDACIONES de la ASAMBLEA CIUDADANA en ESPAÑA DE 2022

En el marco del desarrollo de la decisiva COP30, celebrada en un tiempo en el que se baten uno tras otro récords en las manifestaciones del Cambio Climático, constatados en aumentos de temperaturas y fenómenos meteorológicos extremos (inundaciones, incendios, sequías,..) en todo el mundo y en España, el Observatorio de Sostenibilidad (OS) ha analizado y publicado la evaluación del cumplimiento por parte de la Administración y la sociedad española de las recomendaciones elaboradas por las Asambleas Ciudadanas (AC) en el año 2022.

En enero de 2020, el Consejo de ministros declaró la Emergencia Climática en España¹. En buena lógica, semejante paso daba pie a esperar que a continuación, rápidamente se irían sucediendo una serie de acciones y medidas para hacer frente a esta emergencia. Entre las medidas prioritarias anunciadas por el Gobierno cuando realizó su declaración de emergencia se encontraba la celebración de una Asamblea Ciudadana para el Clima (ACC). Literalmente, el acuerdo lo expresaba en el punto 4, uno de los 5 acuerdos de la declaración, que decía textualmente:

“Reforzar los mecanismos de participación ya existentes y garantizar de forma estructurada la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en materia de cambio climático a través del establecimiento de una Asamblea Ciudadana del Cambio

¹ https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/prensa/declaracionemergenciaclimatica_tcm30-506551.pdf

Climático, cuya composición tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres e incluirá la participación de los jóvenes.”

Los 100 días comprometidos se convirtieron en más de 20 meses.

Las Asambleas Ciudadanas (AC) son uno de los instrumentos más válidos y potentes para que la sociedad se tome en serio la acción contra el Cambio Climático, y por eso la realización de este informe. La primera AC en España se celebró en 2022 a pesar de que fue anunciada en 2020, cuando España declaró la Emergencia Climática en el territorio. No fue hasta 20 meses cuando después cuando se realizó la reunión de las Asambleas, con 100 personas elegidas dentro de unos rangos determinados y celebrándose 6 sesiones. Se redactaron 172 recomendaciones que posteriormente fueron presentadas al Presidente del Gobierno. La Asamblea Ciudadana convocada por el gobierno en el año 2022 tuvo varios problemas desde su diseño: por una parte, se convocó 2 años después del plazo preestablecido por el propio Gobierno; por otra parte, la selección de las personas convocadas no se hizo buscando la representatividad de todo el país, sino solo de algunos grupos. Tampoco hubo una adecuada publicidad de las seis sesiones de debate que se realizaron y, finalmente, tampoco se ha hecho ningún seguimiento de las recomendaciones realizadas.

El Observatorio de Sostenibilidad es consciente de la gran importancia de las Asambleas Ciudadanas por el Clima. Dada la falta de seguimiento oficial, el OS ha realizado este informe.

Mientras tanto, desde aquel año de la primera iniciativa la crisis climática se ha ido endureciendo 2024 ha sido el tercer año mas cálido jamás registrado desde que existen series temporales comparables, es decir, desde 1961; 2022 fue el año con calentamiento máximo, seguido de 2023 y, ahora, de 2024. Estos tres años han sido los mas cálidos jamás registrados. 2025 ya ha mostrado algunos de sus meses como los más cálidos conocidos, y su verano ha sido el más caloroso jamás registrado hasta la fecha.

Y ya se ha observado como España no esta muy preparada para el Cambio Climático, tras la gestión y el impacto de la DANA de octubre de 2024 y los devastadores incendios del verano de 2025².

El OS ha analizado el cumplimiento de estas recomendaciones y ha llegado a la siguiente conclusión: de las 172 recomendaciones el **10% están en claro retroceso**; en el **42%** de ellas se ha producido un **avance cero**; en otro **42%** se ha producido **algunos avances puntuales** y en un **4%, avances relevantes**, y tan solo en un **1% estarían en fase de cumplimiento**. Esto es especialmente llamativo teniendo en cuenta que los fondos de recuperación europeos tras la pandemia, los Next Generation EU, han puesto a disposición del Gobierno una liquidez ingente e insospechada, que no es probable que se repita en mucho tiempo, para financiar [el Plan de Recuperación](#),

² https://www.infolibre.es/opinion/plaza-publica/espana-no-preparada-cambio-climatico_129_1288404.html#google_vignette

Transformación y Resiliencia del Gobierno, con la transición verde como uno de los ejes centrales. Si no se han implementado estas recomendaciones ahora, que había recursos como no volverá a haberlos, ¿cuándo se hará?

La tabla adjunta muestra esta distribución.

Evaluación del cumplimiento de las 172 recomendaciones de la I Asamblea Ciudadana en España de 2022					
	En claro retroceso	Avance cero	Algunos avances	Avances relevantes	En fase de cumplimiento
Nº neto de recomendaciones	18	73	72	7	2
% sobre el total de recomendaciones	10,47%	42,44%	41,86%	4,07%	1,16%

Observatorio de Sostenibilidad (OS). 2025.

Las que están en claro retroceso son 19 recomendaciones tales como compartir coches, reutilización de aguas en los edificios, redes que generan emisiones electromagnéticas y su incidencia en los modelos de consumo, crear bancos de tiempo, sensibilizar sobre decrecimiento, políticas que incentiven el consumo de productos con impacto ambiental y sustitución por un apoyo decidido a bienes y servicios eficaces en la lucha contra el Cambio Climático, transición agroecológica hacia cultivos con menos impacto, nunca modificadas genéticamente, reducción de transgénicos, cambio del modelo de producción animal promoviendo la ganadería extensiva agroecológica y reduciendo progresivamente la ganadería industrial (macro granjas), reducir el uso de fertilizantes químicos y promover los fertilizantes orgánicos, regular utilización de cultivos acorde con la disponibilidad real de agua en cada zona, promover y mejorar el acceso a una alimentación ecosostenible, de proximidad, saludable, de temporada y libre de químicos, proteger el medio rural ante el desarrollo de actividades contaminantes, reducción del extractivismo y del impacto ambiental generado por la minería, las canteras y la extracción de tierras raras, limitar el número y la superficie de los campos de golf, invertir en la prevención de los incendios forestales promoviendo una gestión forestal sostenible y adaptativa; o las relativas a las energías renovables, tales como garantizar una estricta y rigurosa evaluación ambiental de los proyectos de implantación de este tipo de instalaciones o disponer de una zonificación clara y vinculante para preservar los ecosistemas de alto valor ambiental que puedan verse afectados.

Respecto a las que consideramos que **más han avanzado**, aunque por supuesto sin conseguirse del todo, en estos tres años se encuentran la mejora en general de la calidad del aire en las ciudades y la inversión en I+D en digitalización y renovables.

Curiosamente una de las recomendaciones, la número 88, se refiere a la convocatoria de un Pacto de Estado por el clima, iniciativa que parece que ahora se ha vuelto a lanzar y que calificamos con "algunos avances puntuales".

La clasificación de las 172 según los cinco grupos, realizada por la organización de la AC, se muestran en la tabla adjunta. Se observa que donde hay más claros retrocesos es en

el área de alimentación, la de consumo y la de ecosistemas; los avances más relevantes coinciden con trabajo y consumo.

Evaluación del cumplimiento por áreas temáticas de las 172 recomendaciones de la I Asamblea Ciudadana de 2022 en España

		En claro retroceso	Avance cero	Algunos avances	Avances relevantes	En fase de cumplimiento
CONSUMO	Nº neto	5	15	14	2	0
	%	13,89	41,67	38,89	5,56	0,00
ALIMENTACIÓN Y USOS DEL SUELO	Nº neto	6	10	13	0	0
	%	20,69	34,48	44,83	0,00	0,00
COMUNIDADES USO Y CUIDADOS	Nº neto	2	15	8	1	0
	%	7,69	57,69	30,77	3,85	0,00
TRABAJO	Nº neto	1	15	23	3	1
	%	2,33	34,88	53,49	6,98	2,33
ECOSISTEMAS	Nº neto	4	18	14	1	1
	%	10,53	47,37	36,84	2,63	2,63

Observatorio de Sostenibilidad (OS). 2025.

La valoración ha sido realizada por los investigadores del OS.

La AC realizada en 2022 tuvo algunos graves problemas de diseño, decisión y seguimiento pero, a pesar de ello, el sentido común de los 100 participantes propuso una serie de recomendaciones muy interesantes que son las aquí analizadas. En cualquier caso, adoleció de importantes defectos de forma al no tratarse de un sorteo sobre el total de la población, habiendo sido seleccionado un determinado número de personas con un perfil muy determinado de preocupación por el medio ambiente y el Cambio Climático. La página web de la Asamblea Ciudadana por el clima está sin actualizar desde junio de 2022, lo que indica el escaso interés que ha tenido la administración pública en su seguimiento y en su promoción y apoyo.

El OS considera que se están acelerando los procesos de emergencia climática y que por ello es obligatorio el incluir la participación a primer nivel de la ciudadanía para decidir en cuestiones tan relevantes como la reducción de emisiones de los grandes contaminantes y, sobre todo, de adaptación.

El OS considera que debería haberse constituido un comité de seguimiento y evaluación de cada una de estas recomendaciones, así como la asignación de presupuestos para su cumplimiento.

Es imprescindible convocar una nueva Asamblea Ciudadana con integrantes que representen al conjunto de los habitantes del país, con la adecuada publicidad de sus debates y medidas propuestas, y hacer que sus contenidos no solo informen directamente al Parlamento, sino que se transformen en políticas públicas con presupuestos y rendición de cuentas ante el gravísimo reto que tenemos como sociedad respecto al calentamiento global.

En conclusión, hasta el presente apenas se han considerado en la planificación y en la toma de decisiones las recomendaciones realizadas por la Asamblea Ciudadana para el Clima. Por áreas temáticas, estas son las principales conclusiones.

AVS Consumo

El concepto de decrecimiento choca de plano con los hábitos de consumo y los modelos de producción actuales. El decrecimiento es defendido desde múltiples ópticas y denostado desde otras muchas. En cualquier caso, el modelo de crecimiento actual puede ser modificado a través de acciones enmarcadas en un tipo de economía más colaborativa. Los bajos valores de esta área se concentran especialmente alrededor de este tipo de iniciativas, entre los que se incluyen efectos de las nuevas tecnologías quizá insuficientemente estudiados. No se observan iniciativas claras y prácticas de mejora en todo lo relativo a la sostenibilidad de la construcción y de las infraestructuras, el sector turístico y la circularidad de la economía, lo cual tiene una relación directa con el modelo de desarrollo actual.

7

Se están produciendo avances en transición energética hacia las energías renovables, pero el tipo de planificación y la relajación de las normativas de localización y evaluación de las grandes instalaciones está generando una importante reacción negativa en la ciudadanía, que se auto percibe indefensa y perjudicada. Asimismo, la política de residuos ha consolidado algunos cambios necesarios para acercarse al cumplimiento de las exigencias de la UE, aunque existe una fuerte resistencia de las empresas gestoras a cambios radicales en el modelo de economía circular.

AVS Alimentación y usos del suelo

La mercantilización de producción agroganadera y la colonización del sector por elementos ajenos completamente a la realidad del territorio, como fondos nacionales e internacionales de inversión, provocan los mayores impactos ecológico y sociales. Las recomendaciones relacionadas con una planificación más racional y menos impactante de la producción agroganadera son las menos atendidas en la regulación de estas actividades. Esta evolución induce problemas en el ciclo hidrológico, en la supervivencia de las redes locales de producción y distribución, y en el equilibrio de la dieta.

Se observan tímidos avances para introducir en el comercio y en la percepción ciudadana la necesidad de conocer con precisión el origen de los productos de consumo y para mejorar la capacidad de elección de los consumidores. Pero, en general, la presión de los entes que dominan el enorme mercado de la alimentación impide avances significativos.

AVS Comunidades, salud y cuidados

No se presta atención alguna respecto a la situación de abandono socioeconómico en el ámbito rural. Tampoco se facilita una evolución del transporte hacia la sostenibilidad, tema del que participan las zonas de baja densidad poblacional.

Y tampoco se presta la atención debida a los efectos diferenciales que el Cambio Climático pueda tener en diferentes territorios y sobre determinados estratos sociales, más vulnerables (bajos ingresos, mayor edad, mayores necesidades de servicios de atención...). Tan solo se detectan avances poco eficaces en esas cuestiones, las cuales pueden influir negativamente, de manera diferencial, en la salud, la calidad de vida y las tasas de mortalidad. Los estratos sociales más desfavorecidos no cuentan con suficiente capacidad para afrontar la modificación climática y no se está planificando de manera

efectiva un complemento para paliar estas carencias y afrontar los retos con suficiente equidad. Esta falta de respuesta amplifica la desigualdad.

AVS trabajo

Se observa que este eje es el que más ha cumplido sus recomendaciones; en más de un 60% de ellas se ve algún tipo de avance. Algunas recomendaciones como *Exigencia de los mismos requisitos ambientales que tenemos en nuestro país y en Europa a los productos que vengan de otros países*, se considera en proceso de cumplimiento. Le siguen tres en con resultados relevantes tales como *Impulso del ahorro y de la eficiencia energética en las nuevas tecnologías ligadas a la digitalización*, *Invertir recursos públicos en I+D+i en energía sostenible* y la *Consideración de los impactos del cambio climático en la salud y para la prevención de riesgos laborales*. Las menos valoradas en esta área son *Impulsar la autogeneración y autoabastecimiento de renovables en las empresas y centros de trabajo*, *Mejorar los incentivos económicos a empresas para promover la inyección de energía renovable en la red procedente de la autogeneración de los centros de trabajo*, *Cumplimiento de la transparencia pública por parte de las grandes empresas en relación con el impacto de su producción y gestión de sus emisiones de GEI*, *Incentivar los proyectos locales de absorción de carbono en masas agroforestales asegurando incentivos económicos que lleguen a los propietarios de las tierras*, *Promover el transporte sostenible compartido a los centros de trabajo o impulsar el teletrabajo*, que descendió desde 2020. Tampoco la *Recolocación y generación de empleos en trabajos de restauración de espacios naturales y forestales degradados*. O la *Regulación del sector turístico y adaptación de empresas para aumentar la sostenibilidad del sector y llegar a emisiones neutra*, temas fiscales como *Regular los precios del mercado para proteger la producción y el consumo local* o *Promover incentivos fiscales en la distribución de productos sostenibles*. Como peor valorada está la *Reducción del extractivismo y el impacto ambiental generado por la minería tradicional, canteras, extracción de tierras raras*, un problema que provoca una enorme oposición ciudadana por la falta de garantías en su planificación y evaluación.

AVS Ecosistemas

Los cuatro temas que están en retroceso son *Invertir en la prevención de los incendios forestales promoviendo una gestión forestal sostenible*, *Disponer de una zonificación clara y vinculante para preservar los ecosistemas de alto valor ambiental de las instalaciones de energías renovables*, *Garantizar una estricta y rigurosa evaluación ambiental de los proyectos de implantación de instalaciones de energías renovables por parte de expertas independientes y la aplicación de sus medidas en el desarrollo del proyecto*, relativas al tema del agua como *Limitar el número y superficie de los campos de golf (especialmente) y de fútbol con césped en zonas donde hay escasez de agua* y *Mejorar la gestión y suministro de agua*. También presentan baja puntuación medidas tales como las relativas a inundaciones, a la creación de bancos de material genético de animales y plantas, priorizando las afectadas por el cambio climático, creación de nuevos espacios naturales protegidos teniendo en cuenta el impacto del Cambio Climático,

control de especies invasoras, formación especializada en varios campos ante los efectos del Cambio Climático, como profesionales de reforestación y regeneración de ecosistemas especializadas, el plan estatal de voluntariado ambiental, jueces y personal judicial con conocimientos suficientes en cambio climático y en protección del medio ambiente, y cambios legislativos como la tipificación del ecocidio como delito en el marco jurídico español en casos de daño masivo y de la destrucción del ecosistema o garantizar que la aplicación de la legislación que obliga a proteger o a reparar el daño causado al ecosistema sea efectiva. Tampoco hay avances significativos en el establecimiento de un calendario con plazos para prohibir la venta de productos no biodegradables o en la regulación de las plantas desalinizadoras (por vertidos, huella de carbono...) o en la reducción de la contaminación acústica y lumínica; o relativas al agua, como la implementación de mecanismos e infraestructuras de separación y depuración de aguas en los edificios y viviendas, para reutilizarla en diversos usos, o a la recogida separada de residuos. Como positivas, especialmente destaca la reducción de la contaminación del aire en las ciudades, la peatonalización del centro de las ciudades y el aumento del transporte sostenible y, en fase de avance consistente pero no totalmente resueltos, temas tales la aprobación de un Plan Nacional de Restauración de Ecosistemas Estratégicos con objetivos claros, recursos y calendario, garantizar la conectividad de los ecosistemas redefiniendo infraestructuras como carreteras, presas o poblaciones, mantener y recuperar los ríos y ecosistemas acuáticos para garantizar la calidad del agua y asegurar el caudal ecológico, establecer el trabajo ambiental como una opción más para el trabajo de personas que cumplen condena, reducir la contaminación del suelo y descontaminar suelos ya contaminados, reducir la contaminación de masas de agua dulce (eliminación de vertidos tóxicos, reducción de nitratos) para proteger los ríos, los humedales y los acuíferos y, en temas urbanos, promover un diseño urbano sostenible y saludable y adaptar las zonas construidas a los impactos del cambio climático, aumentando la naturaleza y zonas verdes en la ciudad y renaturalizando las zonas de viviendas a través de soluciones basadas en la naturaleza, considerando también el autoconsumo energético y facilitar información accesible sobre las vías de financiación y subvenciones para adaptarse al Cambio Climático.

En definitiva, la falta de seguimiento y aplicación de las medidas propuestas por la Asamblea ciudadana por el clima de 2022 permite concluir que la iniciativa iniciada en 2020 no fue en realidad una Asamblea Ciudadana para el Clima sino un simulacro democrático que tuvo ciertos efectos, pero muy limitados en alcance y duración, sobre la opinión pública.

RECOMENDACIONES

El Observatorio de Sostenibilidad considera muy importante el que existan **asambleas ciudadanas permanentes** y sobre todo que se apliquen sus recomendaciones en las políticas públicas especialmente en el caso de la emergencia climática por ello consideran que es una herramienta clave para contribuir a solucionar el grave problema que enfrenta la humanidad.

10

1. Volver a convocar una **asamblea ciudadana permanente**, en un periodo razonable, que pueda integrarse con otras a escala europea solucionando los problemas detectados en la anterior.
2. **Representatividad de los elegidos** a partir de toda la población española no solo algunos grupos seleccionados
3. Realización de **publicidad de las discusiones y de los temas planteados**
4. **Inclusión de variables sociales** como pobreza energética, desigualdad, etc.
5. **Cada propuesta debe de ser medible e ir asociada a sistemas de medición** de la sostenibilidad
6. Cada propuesta debe de llevar asociado **planes, proyectos y programas y recursos económicos**
7. **Seguimiento** de las recomendaciones por parte del parlamento
8. Asociación del proceso a medidas legislativas y con la propuesta **de Pacto de estado contra el cambio climático** para adaptar por todo el Parlamento
9. Extensión, coordinación e impulso de asambleas ciudadanas a escala municipal, provincial y por comunidades autónomas y coherencia con europeas, etc.
10. **Necesidad de rendición de cuentas** respecto a las recomendaciones y los objetivos alcanzados

